

Aan:
de voorzitter en leden van
provinciale staten van Drenthe

Assen, 16 december 2004

Ons kenmerk 51/5.4/2004012144

Behandeld door de heren K. Folkertsma, (0592) 36 58 64 en A. Venekamp
(0592) 36 52 28

Onderwerp: Kaart Wet ammoniak en veehouderij (Wav)

Geachte voorzitter/leden,

Op 14 december 2004 hebben wij het besluit genomen om de kaart Wav op onderdelen aan te passen. Zoals u bekend is, is de kaart Wav in eerste instantie bij besluit van 3 februari 2004 vastgesteld. Met deze brief willen wij u informeren over de bezwarenprocedure, zoals die heeft plaatsgevonden na het besluit van 3 februari. Ook zullen wij aangeven waarom de kaart op onderdelen is aangepast. Ten slotte willen wij u ook informeren over het verdere verloop van de procedure en de landelijke ontwikkelingen.

Korte inleiding

Op 8 mei 2002 is de Wav in werking getreden. De Wav is in de plaats gekomen van de Interimwet ammoniak en veehouderij die op 31 december 2001 is vervallen.

De Wav vormt het aanvullende emissiegerichte ammoniakbeleid van het Rijk.

Het generieke ammoniakbeleid wordt ingevuld door het nog vast te stellen Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij. Het ammoniakbeleid wordt met dit wettelijke kader emissiegericht gevoerd. De wetgeving is bedoeld om de natuur te beschermen tegen ammoniakemissies van veehouderijbedrijven.

De inhoud van de Wav en de uitwerking daarvan op de Drentse kaart Wav, komt goed overeen met de conclusies uit het Plan van aanpak (PvA) regionaal mest- en ammoniakbeleid (september 2000). In dit PvA, als nadere uitwerking van het Provinciaal omgevingsplan (1998) is een analyse gemaakt van de ammoniakproblematiek in Drenthe. De conclusies uit dit PvA onderschrijven het nut en de noodzaak van een aanvullend ammoniakbeleid: maatregelen gericht op het verminderen van ammoniakemissie zijn met name effectief in en rondom de verzuring gevoelige onderdelen van de ecologische hoofdstructuur (EHS).

De bezwarenprocedure

Tegen het op 3 februari 2004 genomen collegebesluit zijn in totaal 30 bezwaarschriften ingediend. De bezwaarschriften zijn in behandeling genomen door de onafhankelijke Commissie van advies voor de bezwaarschriften en klachten van de provincie Drenthe. Deze commissie heeft inmiddels advies aan ons uitgebracht over de ingediende bezwaarschriften. De bezwaarschriften zijn door de onafhankelijke commissie behandeld in daarvoor bestemde hoorzittingen. Deze individuele hoorzittingen hebben plaatsgevonden op 23 juni, 7 juli en 14 juli 2004. Tijdens de hoorzittingen hebben zowel de bezwaarhebbenden als de ambtelijke vertegenwoordigers van gedeputeerde staten hun standpunten uiteengezet.

De uitkomsten van de behandeling van de bezwaarschriften door de onafhankelijke Commissie van advies voor de bezwaarschriften en klachten van de provincie Drenthe zijn opgenomen in bijlage 1 bij deze brief.

De aanpassingen kaart Wav op onderdelen

De aanpassingen die zijn gedaan naar aanleiding van de adviezen van de onafhankelijke commissie betreffen in totaal 6 "grensgevallen". Dat wil zeggen dat de grens van de EHS ter plaatse van de aldaar gelegen bedrijven is aangepast. Hierdoor worden deze bedrijven niet langer beperkt vanuit de Wav. Op deze 6 "grensgevallen" is het compensatiebeginsel van toepassing.

Een andere bezwaarhebbende heeft met succes de aanwijzing van het gebied Het Gevleugelde Woud ter discussie gesteld. Door zijn gegronde bezwaren is dit gebied in zijn geheel van de kaart Wav gehaald en heeft deze veehouderij ook geen last meer van beperkende werking van de Wav.

De overige aanpassingen aan de kaart Wav zijn gedaan naar aanleiding van ingediende bezwaren door gemeenten. De aanpassingen die hier zijn gedaan betreffen voornamelijk detailaanpassingen aan grenzen van gebieden die niet juist op de kaart Wav stonden weergegeven.

Procedure

Via een persbericht wordt ook de media geïnformeerd over de verdere procedure. De aangepaste kaart Wav (een overzichtskaart voor heel Drenthe (schaal 1 : 100.000) en 8 detailkaarten (schaal 1 : 25.000)) ligt in het provinciehuis en in alle gemeentehuizen in Drenthe in de periode van 5 januari tot en met 16 februari 2005 ter inzage, conform de Algemene wet bestuursrecht.

Iedereen kan de kaart Wav ook via de provinciale website www.drenthe.nl bekijken.

Door te kiezen voor gemeenten, postcode of woonplaats en straatnaam komt een detailkaart van de omgeving in beeld. Hiervan kan ook een print worden gemaakt.

Criteria voor "grensgevallen"

Om gebruik te kunnen maken van de regeling voor de grensgevallen, moet worden voldaan aan een aantal objectieve criteria. Onderstaand zijn de criteria, zoals die voor alle Drentse bedrijven zijn toegepast, weergegeven.

1. Het bedrijf dient zodanig gelegen te zijn dat één of meerdere dierenverblijven worden doorsneden door de grens van de 250 m-zone.
2. Een bedrijf met graas- of hokdieren moet groter zijn dan 70 NGE (Nederlandse grootvee-eenheid);
3. Na het buiten de zone brengen van de onder punt 1 bedoelde doorsneden dierenverblijven resteren geen andere dierenverblijven in de zone.

Compensatie EHS inzake "grensgevallen"

Het verlies aan kwalitatief voldoende beschermde EHS, door de regeling voor de "grensgevallen", zal elders moeten worden gecompenseerd. Dit is gelijk aan de compensatie die ook moet plaatsvinden voor de overige 15 grensgevallen die in het besluit van 3 februari 2004 al waren opgenomen. Een initiatiefnemer hoort de kosten daarvan te dragen. Met het besluit van 3 februari 2004 hebben wij echter besloten dat wij in dit geval de compensatie voor onze rekening nemen, dat geldt onverkort ook voor de 6 nieuwe "grensgevallen".

Nu bekend is voor hoeveel "grensgevallen" de EHS-grenzen zijn verlegd, namelijk 21, is het ons ook bekend hoeveel hectare aan EHS wij moeten gaan compenseren om te voldoen aan het compensatiebeginsel. Het gaat om in totaal 5,5 ha te compenseren natuur, en dus om 11 ha te realiseren nieuwe natuur. Voor de inhoudelijke onderbouwing van het compensatiebeginsel verwijzen wij u naar onze brief van 27 september 2004, kenmerk 38/6.14/2004006640. Deze brief is besproken in de vergadering van de Statencommissie Milieu, Water en Groen van 4 oktober 2004. Verder hebben wij als bijlage bij deze brief een overzicht gedaan van alle cijfers die van belang zijn inzake de regeling "grensgevallen" en de compensatie van de EHS in die gevallen.

Recente jurisprudentie inzake de Wav

Normaal gesproken worden bezwaren en beroepen ingesteld bij de Rechtbank. De Raad van State heeft echter bepaald dat besluiten in het kader van de Wav niet behandeld worden door de rechtbanken, maar door de Raad van State zelf. De Raad van State heeft onlangs op 29 september 2004 de eerste uitspraak verricht in het kader van de Wav. De 156 ingestelde beroepen tegen het besluit van de provincie Gelderland zijn ongegrond verklaard. Belangrijke punten uit het besluit van de Raad van State zijn:

- het volgen c.q. instandhouden van een in de historie ingezette beleidslijn door de provincie is van groot belang (besluit moet aansluiten bij bestaand provinciaal beleid);
- uit de vaststelling van de kaart Wav vloeien geen planologische beperkingen voort;
- de provincie heeft geen ruimte om te anticiperen op nieuwe, nog op te stellen Wav;
- ook is er geen ruimte aanwezig om af te wijken van de Wav, omdat de toezeggingen van voormalig minister Pronk destijds niet zijn uitgezonderd van de wet;
- het besluit om gebieden te begrenzen in het kader van de Wav leidt niet tot een besluit als gevolg waarvan schade wordt geleden; de beperkingen komen rechtstreeks uit de wetsartikelen 4 tot en met 7 (schadeclaims dus niet voor provinciale rekening);
- de EHS hoeft alleen nauwkeurig te worden weergegeven, wanneer sprake is van voor verzuring gevoelige gebieden die gedeeltelijk binnen of buiten de EHS liggen;
- het opnemen op kaarten van indicatieve gebieden is toegestaan, de Wav verzet zich hier niet tegen.

Landelijke ontwikkelingen

Op 11 september 2003 hebben de minister van landbouw, natuur en voedselkwaliteit (LNV) en de staatssecretaris van volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en milieubeheer (VROM) in een brief aangegeven de Wav te willen aanpassen. Zij wilden dat doen door het opgaand naaldbos uit te zonderen van de werking van de wet. Dit voorstel is door verschillende instanties, waaronder het Interprovinciaal Overleg (IPO), niet goed ontvangen. Als reactie op dit voorstel van de bewindslieden heeft het IPO een eigen systematiek uitgewerkt, op uitnodiging van minister Veerman. Dit voorstel is door zowel de minister van LNV als de staatssecretaris van VROM goed ontvangen. Wij hebben een tweetal brieven van de staatssecretaris van VROM, gericht aan de voorzitter van de Tweede Kamer, bij deze brief gevoegd. Het betreft brieven van 2 juni en 23 juli 2004. De inhoud van deze brieven geeft een duidelijk beeld van de inhoud van het voorstel van het IPO en de wijze waarop de bewindslieden daarmee willen omgaan.

De systematiek die door het IPO is ontwikkeld, moet door het Rijk nader uitgewerkt worden om te kunnen worden vertaald in een gewijzigde wet. Door de bewindslieden is aangegeven dat de conceptteksten van de gewijzigde Wav medio 2005 in de Tweede Kamer zullen worden behandeld. Dit houdt in dat van een aangepaste wet niet eerder sprake kan zijn dan medio 2006. Pas op het moment dat de gewijzigde wet gepubliceerd en dus van kracht is, kunnen wij onze huidige kaart Wav, indien noodzakelijk, aanpassen. Wij stellen ons voor dat wij starten met de voorbereidingen op het moment dat de voorstellen door de Tweede Kamer zijn geaccepteerd. De voorbereiding houdt in dat wij in samenspraak met de betrokken partners in het veld bekijken op welke punten onze huidige kaart Wav niet voldoet aan de nieuwe Wav. Daar waar de huidige vastgestelde kaart Wav niet past binnen de kaders van de nieuwe wet, zullen wij de kaart op onderdelen aanpassen, nadat de gewijzigde wet daadwerkelijk van kracht is.

Statenmotie 17 maart 2004

Op 17 maart 2004 is de motie, ingediend door de heer Smidt en mevrouw Stoel, aangenomen. De motie beoogt niet om het op 3 februari 2004 genomen besluit ten aanzien van de kaart Wav te heroverwegen. De motie richt zich specifiek op een drietal punten. Onderstaand geven wij aan de hand van de punten van de motie weer wat ten aanzien van die punten al dan niet gerealiseerd is.

1. Aandringen op aanpassing van de wet, dan wel flankerend beleid

Door ons college is meermalen aangedrongen op flankerend beleid, maar op dit punt geeft het Rijk niet thuis. Wel is inmiddels duidelijk dat er een aanpassing van de wet komt. Zoals u waarschijnlijk al hebt vernomen, hebben wij het voor elkaar gekregen dat ook Drentse veehouders gebruik kunnen maken van de regeling om ingeplaatst te worden in de Veenkoloniën. Het gaat hierbij om Drentse bedrijven die liggen in kwetsbaar gebied en geconfronteerd zijn met meervoudige natuur- of milieuproblematiek. Dit was eerder voorbehouden aan veehouders uit de reconstructieprovincies. De aanmeldingstermijn voor de Drentse bedrijven loopt inmiddels, van 12 november 2004 tot 1 januari 2005.

Daarnaast is de Regeling verplaatsing agrarische bedrijven verlengd en is er extra geld in het fonds gestort.

2. *Komen met voorstellen om "knelgevallen" op te lossen*

Wij hebben nadrukkelijk gezocht naar mogelijkheden om te kunnen voldoen aan de maatschappelijke vraag om maatwerk. De uitgewerkte regeling voor de "grensgevallen" zien wij als juridisch maximum haalbaar binnen de huidige Wav. Hiermee hebben wij uiteindelijk voor 21 bedrijven een oplossing kunnen vinden.

3. *Werkconferentie organiseren*

Ons college zal hiertoe het initiatief nemen en alle directbetrokkenen hiervoor uitnodigen. Wij hopen deze bijeenkomst eind januari/begin februari 2005 te kunnen beleggen.

Wij gaan ervan uit u op deze wijze voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten van Drenthe,

, secretaris

, voorzitter

Bijlage(n): de Kaart Wet ammoniak en veehouderij is niet digitaal beschikbaar, maar op te vragen.

gm/coll.

Overzicht van grensgevallen kaart Wet ammoniak en veehouderij d.d. 14 december 2004

NGE-omschrijving	NGE-klasse	TOELICHTING	LOCATIE	HECTARE	EIGENAAR	KWALITEIT
1 graasdieren 70 - 150 NGE	13		Waperveld t z v Veldhuizen	0,034	SBB	Bos van na 1940
2 graasdieren 70 - 150 NGE	13		Peest	0,017	Particulier	Naaldhout < 100 jr
3 graasdieren 70 - 150 NGE	13	Zienswijze A27	Orvelteveld, Utsjuch	0,494	SBB	Naaldhout < 100 jr
4 graasdieren 70 - 150 NGE	13		tnv Veenhuizen, AMVB-bedrijf	0,201	SBB	Spontaan bos, vn na 1940
5 graasdieren 70 - 150 NGE	13	Zienswijze A44	Ter Horsterzand, Beilen	0,533	SBB	Naaldhout < 100 jr
6 graasdieren 70 - 150 NGE	13		Boerveense Plassen, Kerkweg	0,124	HDL	Landschappelijke beplanting > 30 jr
7 graasdieren 70 - 150 NGE	13		tnv Geesbrug	0,111	SBB	Naaldhout < 100 jr
8 graasdieren 70 - 150 NGE	13		De Witten, kanaal Coevorden-Zw	0,584	SBB	Veen met randbeplanting
9 graasdieren 70 - 150 NGE	13		Grolloo, Binnenveld	0,335	SBB	Bos van na 1940
10 graasdieren 70 - 150 NGE	13	Zienswijze A9	Grolloo, Koelanden	0,064	SBB	Bos van na 1940
11 graasdieren 70 - 150 NGE	13		tnv Nijensleek	0,069	Particulier	Landgoed Eese, spontaan bos op vr
12 graasdieren 70 - 150 NGE	13	Zienswijze A67	Gijsselte	0,507	SBB	Bos van na 1940
13 hokdieren 70 - 150 NGE	23		Grolloo, Amerweg	0,036	SBB	Bos van na 1940
14 hokdieren > 150 NGE	24		tnv Orvelte	0,630	SBB	Schraalgrasland
15 gemengd 70 - 150 NGE	33		Bongeveen, Donderen	0,033	HDL	Spontaan bos, vn na 1940
16 hokdieren 70 - 150 NGE	23	A76, VHR-gebied	Balingerzand	0,101	NM	Bostrand (>1940) langs heide
17 graasdieren 70 - 150 NGE	13	AWB05, VHR-gebied	Ydemade polder, Okkenveen	0,221	Particulier	Bos van na 1940
18 graasdieren > 150 NGE	14	Bezwaar AWB23	Leeuwte, ten oosten van Ruinen	0,348	SBB	Naaldhout < 100 jr
- graasdieren 70 - 150 NGE	13	Bezwaar AWB12	Boerveense Plassen, Kerkweg	0,512	HDL	Landschappelijke beplanting > 30 jr
19 graasdieren > 150 NGE	14	Bezwaar AWB04	Tiendeveen	0,236	Particulier	Naaldhout > 100jr, voorm. eikenhakt
20 graasdieren > 150 NGE	14	Bezwaar AWB19	Drogteropslagen	0,083	HDL	Schraalgrasland
21 gemengd > 150 NGE	34		Hollandsche Veld	0,212	HDL	Loofhout > 100 jr, eikenhakhout
TOTAAL				5,485		Ha

Compensatie-beginsel *) is aantal ha keer 2 = 10,970

Ha

*) Het compensatie-beginsel is in de brief van 27 september 2004 (kenmerk 38/6.14/2004006640) door GS onderbouwd en besproken in de statencommissie MWG van 4 oktober 2004.

Vergaderjaar 2003–2004

24 445

Mest- en ammoniakbeleid

Nr. 69

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING,
RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juni 2004

Op 4 november 2003 (24 445, nr. 68) hebben de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en ik in een Algemeen Overleg met uw Kamer gesproken over het ammoniakbeleid. In dit overleg is onder meer gesproken over ons voornemen tot inperking van het areaal kwetsbare natuur dat onder de Wet ammoniak en veehouderij (Wav) wordt beschermd. Dit ter uitvoering van de motie Schreijer-Pierik en het Hoofdlijnenakkoord.

De Kamer heeft er bij ons op aangedrongen met nieuwe voorstellen te komen, gebaseerd op een door het Interprovinciaal Overleg (IPO) gepresenteerd alternatief.

Het IPO heeft dit alternatief nader uitgewerkt in een brief van 5 maart, die ook aan uw Kamer is toegezonden (LNV-04-110). Op verzoek van de Kamer heeft het IPO zijn voorstel toegelicht in een openbaar gesprek op 7 april jl.

Wij hebben over dit voorstel overleg gevoerd met het IPO en met de VNG. Onze gezamenlijke conclusie is, dat het IPO-voorstel de basis kan zijn voor de aanpassing van de Wav. Wij zijn dan ook voornemens een voorstel tot wijziging van de Wav voor te bereiden, waarin de provincies de bevoegdheid krijgen om de zeer kwetsbare natuurgebieden aan te wijzen en waarin de criteria worden opgenomen die de provincies dienen te hanteren bij de selectie van deze gebieden. Deze selectiecriteria zullen worden gebaseerd op het voorstel van het IPO, zoals neergelegd in de brief van 5 maart. Op voorwaarde dat de Kamer met ons voornemen instemt, zal de wijziging van de wet met spoed ter hand worden genomen.

In deze brief, die ik u mede namens de minister van LNV doe toekomen, licht ik het voornemen tot wijziging van de Wav nader toe. Allereerst wordt de wijziging in de context van het ammoniakbeleid als geheel geplaatst. Vervolgens komt het voorstel van het IPO aan de orde en de voorgenomen uitwerking daarvan in een wettelijke regeling. Tot slot

wordt ingegaan op de mogelijkheden om voor grondgebonden veehouderijen nabij Vogel- of Habitatrichtlijngebieden een uitzonderingsregeling te treffen.

1. Het ammoniakbeleid

In de brief van 11 september 2003¹ hebben de minister van LNV en ik uw Kamer geïnformeerd over onze voornemens met betrekking tot het ammoniakbeleid. Centraal in onze aanpak staat het generieke beleid, gericht op het verminderen van emissies van ammoniak. Dit omdat het verlagen van het landelijke depositieniveau, ook wel de «ammoniakdeken» genoemd, de meest effectieve manier is om kwetsbare natuur te beschermen tegen de gevolgen van ammoniak. De belangrijkste instrumenten in dit generieke emissiebeleid zijn voorschriften voor het emissiearm uitrijden van drijfmest in het Besluit gebruik meststoffen, emissie-eisen voor stallen in het Besluit ammoniakemissie huisvesting veehouderij en het door de rundveehouderijsector te ontwikkelen veevoerspoor.

Daarnaast hebben wij aangegeven dat een beperkte aanvullende bescherming van de meest kwetsbare natuurgebieden nodig is. Deze aanvullende bescherming wordt gerealiseerd door middel van de zoneringsmaatregelen in de Wav. Ter uitvoering van de motie Schreijer-Pierik en het Hoofdpijnenakkoord hebben wij in onze brief een voorstel gedaan tot inperking van het areaal natuur waarop deze zoneringsmaatregelen van toepassing zijn.

Voorts staat in bovengenoemde brief aangegeven hoe wij de zoneringsaanpak ook willen gaan toepassen om de beoordeling van de gevolgen van emissies van ammoniak uit veehouderijen die vereist is op grond van de Europese richtlijnen (de Vogelrichtlijn, de Habitatrichtlijn en de IPPC-richtlijn), zoveel mogelijk te stroomlijnen. Kort samengevat komt ons voorstel neer op een combinatie van een in de wet vastgelegde zone van een beperkte omvang rondom de desbetreffende natuurgebieden waarin vergaande beperkingen voor bedrijven gelden, en een in een handreiking vastgelegde ruimere zone daaromheen waarin bedrijven tot een nader bepaalde emissieomvang kunnen uitbreiden. Bij brief van 12 december 2003 aan uw Kamer hebben wij een nadere toelichting gegeven op de betekenis en de reikwijdte van deze zoneringsmaatregel, in het licht van het toetsingskader van de Habitatrichtlijn.²

2. Het IPO-voorstel tot inperking van de Wav.

In het Algemeen Overleg van 4 november 2003 heeft de Kamer kritiek geuit op ons voorstel om de opgaande naaldbossen uit de werkingssfeer van de Wav te halen. Deze kritiek was mede ingegeven door kritiek vanuit provincies op dit voorstel. Naar aanleiding van dit overleg hebben wij het IPO verzocht om het door hem aangekondigde alternatief uit te werken, en om voor 1 maart 2004 kaartmateriaal gereed te hebben. Hierover hebben wij uw Kamer bij brief van 4 december 2003 geïnformeerd.³

Op 5 maart 2004 heeft het IPO ons een uitgewerkt voorstel, voorzien van kaarten voor alle provincies, aangeboden. Het IPO heeft dit voorstel ook toegezonden aan de vaste commissies voor LNV en VROM van de Tweede Kamer, en heeft dit op uitnodiging van deze commissies op 7 april jl. toegelicht in een openbaar gesprek.

Wij hebben over dit voorstel overleg gevoerd met het IPO en met VNG. Onze gezamenlijke conclusie is dat het voorstel van het IPO een werkbaar basis is voor de aanpassing van de Wav. Wij zijn daarom voornemens in de Wav te regelen dat de provincies de bevoegdheid krijgen om de zeer

¹ Kamerstukken II 2002/03, 24 445, nr. 65.

² Kamerstukken II 2003/04, 28 171, nr. 50.

³ Brief van 4-12-2003, kenmerk DN. 2003/4905.

kwetsbare gebieden aan te wijzen. In de wet zullen criteria worden opgenomen die de provincies bij die aanwijzing moeten hanteren. Daarbij zullen de afwegingscriteria die de provincies hebben gehanteerd bij de selectie van de natuurgebieden, als uitgangspunt dienen. Wel zullen deze afwegingscriteria in overleg met het IPO en de VNG nog nader worden uitgewerkt en aangevuld, zodat ze een voldoende basis vormen voor een wettelijke regeling.

Ten aanzien van de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden is een afweging op basis van de hiervoor bedoelde criteria niet aan de orde. Met het oog op de instandhouding van deze gebieden zouden in beginsel alle voor ammoniak gevoelige delen van deze gebieden als zeer kwetsbaar moeten worden aangewezen.

Het IPO geeft in zijn brief aan, van mening te zijn dat het de taak van de rijksoverheid is om concreet vast te stellen welke delen van de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden als zeer kwetsbaar moeten worden beschouwd. Wij hebben begrip voor dit standpunt. Probleem is echter dat pas uit de beheersplannen die op grond van de gewijzigde Natuurbeschermingswet 1998 voor deze gebieden moeten worden opgesteld, precies zal blijken welke delen van de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden bescherming behoeven tegen de gevolgen van ammoniak. In de meeste gevallen zullen de provincies deze plannen dienen te maken. De totstandkoming van de beheersplannen zal echter nog enkele jaren in beslag nemen en de daarvoor benodigde instandhoudingsdoelstellingen zijn momenteel voor de Habitatrichtlijngebieden nog niet bekend. Daarom stellen wij voor om, in elk geval voor de tussenliggende periode, met betrekking tot de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden alle gebieden die op grond van de huidige Wav als kwetsbaar moeten worden aangemerkt, als zeer kwetsbaar aan te wijzen. Dit komt overeen met de gebiedsselectie die in het voorstel van IPO is gehanteerd. Een nadeel van deze aanpak is dat op deze wijze niet is gewaarborgd dat alle voor ammoniak gevoelige natuur die met het oog op de instandhouding van deze gebieden zou moeten worden beschermd, ook onder het zoneringsregime van de Wav valt. Voor de situaties waarbij de Wav die bescherming niet biedt, kan de Natuurbeschermingswet 1998 in dat hiaat voorzien. In dit verband zal op termijn worden bezien of de inhoud van de beheersplannen aanleiding geeft om de aanwijzingsbesluiten van de provincies aan te passen.

Met het oog op de algemene verantwoordelijkheid voor het natuurbeleid en de specifieke verantwoordelijkheid voor een correcte uitvoering van de Vogel- en Habitatrichtlijnen zal bovendien in de Wav worden geregeld dat de aanwijzing van de zeer kwetsbare gebieden door de provincies de goedkeuring van de minister van LNV behoeft. Het is overigens de bedoeling het aanwijzingsbesluit van de provincies slechts marginaal te toetsen.

Ten aanzien van de omvang van het in de toekomst te beschermen areaal natuur en de daarmee samenhangende beperking van de aantallen bedrijven die door het zoneringsbeleid worden beïnvloed, willen wij nog het volgende opmerken.

In het voorstel van de provincies neemt het areaal te beschermen natuur in de Wav af met 18% tot circa 313 000 hectare. Het aantal bedrijven dat onder het zoneringsregime van de Wav valt vermindert met ruim 50% (van circa 9000 tot ongeveer 4500 bedrijven) ten opzichte van de situatie die onder de voormalige Interimwet ammoniak en veehouderij gold. Daarbij is uitgegaan van een zone van 250 meter. Bij verbreding van de zone rondom de voor ammoniak gevoelige delen van de Vogel- en Habitatrichtlijn-gebieden van 250 tot 500 meter, zoals voorgesteld in de brief van 11 september 2003, blijft de afname van het aantal bedrijven dat onder het zoneringsregime van de Wav valt beperkt tot 33% (van ongeveer 9000 tot circa 6050 bedrijven). Het IPO is daarbij uitgegaan van de

voor verzuring gevoelige gebieden overeenkomstig de Interimwet ammoniak en veehouderij.

Ook buiten de zones van 500 (bij ammoniakgevoelige delen van Vogel- en Habitatrichtlijngebieden) respectievelijk 250 meter (bij overige zeer kwetsbare gebieden) zullen bedrijven als gevolg van de doorwerking van de Europese richtlijnen met beperkingen te maken krijgen, zij het minder vergaande. Hoewel op basis van het IPO-voorstel deels andere natuurgebieden als zeer kwetsbaar zullen worden aangewezen dan op grond van ons voorstel van 11 september 2003, zal dat naar verwachting geen grote wijziging brengen in het aantal bedrijven dat buiten genoemde zones wordt beperkt in zijn uitbreidingsmogelijkheden.

Het voorstel van het IPO komt naar onze mening voldoende tegemoet aan de wens van de Tweede Kamer om het aantal bedrijven dat met de zoneeringsmaatregelen van de Wav te maken heeft, aanzienlijk te verminderen. Anderzijds is gewaarborgd dat voor de meest kwetsbare natuurgebieden de noodzakelijke aanvullende bescherming gehandhaafd blijft.

3. Uitzondering voor grondgebonden veehouderij.

Van verschillende zijden is aangedrongen op een uitzondering voor extensieve, lokaal grondgebonden bedrijven in de zones rondom de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden. In de brief van 11 september vorig jaar hebben wij reeds aangegeven dat de mogelijkheden hiertoe, zowel juridisch als uitvoeringstechnisch gezien, zeer beperkt lijken.

Door Alterra en TNO is een verkennend onderzoek verricht naar de effecten die de ammoniakemissie van lokaal grondgebonden bedrijven op kwetsbare natuurgebieden veroorzaken. Uit deze verkenning blijkt dat wanneer alle veehouderijen in een dergelijke zone aan de eisen van grondgebondenheid (een maximale veebezetting en grond in de directe omgeving van de dierenverblijven) zouden voldoen, de totale ammoniakbelasting op de kwetsbare natuur vanuit die zone tot een aanvaardbaar niveau wordt gelimiteerd. In de praktijk zijn in de directe omgeving van de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden echter ook andere, niet-grondgebonden bedrijven aanwezig. Bij de beoordeling of er in een concreet geval bij uitbreiding van een grondgebonden veehouderij sprake is van een significant effect, zullen ook de cumulatieve effecten, als gevolg van de aanwezigheid van de andere veehouderijen in die zone, moeten worden betrokken.

Hoewel een benadering die uitgaat van de eis van grondgebondenheid dus zijn beperkingen heeft, willen wij toch proberen enige ontwikkelingsruimte voor lokaal grondgebonden bedrijven te creëren. Nog gezien zal worden in hoeverre het nieuwe mestbeleid dat in het kader van het nitraatdossier wordt ontwikkeld, aanknopingspunten biedt voor een uitzonderingsregeling.

Het opnemen van criteria voor lokale grondgebondenheid in de Wav zelf, achten wij overigens niet gewenst. Dat zou niet alleen leiden tot een zeer gedetailleerde en moeilijk uitvoerbare regeling, maar bovendien het risico van strijdigheid met het toetsingskader van de Habitatrichtlijn met zich meebrengen. Het kan namelijk niet worden uitgesloten dat in bijzondere gevallen een uitbreiding van een veehouderij die voldoet aan de vereisten van een generieke uitzonderingsregeling voor grondgebonden veehouderijen, toch significante gevolgen voor een Vogel- of Habitatrichtlijngebied heeft. Wel is het mogelijk om in de Wav in algemene zin te bepalen dat grondgebonden veehouderijen, met name melkveehouderijen, mogen uitbreiden, onder de voorwaarde dat er geen sprake is van significante effecten op Vogel- en Habitatrichtlijngebieden. Op deze wijze wordt voorkomen dat er strijd met het toetsingskader van de Habitatrichtlijn ontstaat. Het beoordelingskader, met daarin de eisen voor grondgebondenheid, kan

dan worden opgenomen in de handreiking, waarin overeenkomstig de brief van 11 september 2003 ook het zoneringsregime voor de bedrijven buiten de zone van 500 meter zal worden uitgewerkt.

Een uitzondering voor grondgebonden veehouderijen is vooral van belang voor melkrundveehouderijen die binnen de zone van 500 meter rondom een Vogel- of Habitatrictlijngebied zijn gelegen. Voor de bedrijven in de zone van 500 tot 1500 meter is in eerder genoemde brief van 11 september een emissieplafond van 2000 kilogram ammoniak voorgesteld. Dit plafond biedt melkrundveehouderijen over het algemeen nog voldoende ontwikkelingsruimte.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

Vergaderjaar 2003–2004

24 445

Mest- en ammoniakbeleid

27 835

Regels inzake stankemissie in ontwikkelingsgebieden (Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelingsgebieden)

Nr. 70

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 juli 2004

Zoals toegezegd in mijn brief van 3 juli 2004, informeer ik u hierbij over de uitkomsten van het overleg dat ik, mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, op 13 juli jl. heb gevoerd met het IPO en de VNG. In dat overleg heb ik de provincies en gemeenten geconsulteerd over de wensen van uw Kamer om de aanwijzing van zeer kwetsbare gebieden in het kader van de Wet ammoniak en veehouderij (Wav) verder in te perken en om geurhinder veroorzaakt door veehouderijen uniform te reguleren in een landsdekkende wet, die ook geldt voor de reconstructiegebieden.

In de bijlage bij deze brief ga ik, zoals toegezegd, in op een tweetal andere onderwerpen die het Algemeen Overleg van 10 juni 2004 aan de orde kwamen. Dit betreft:

1. de effecten van een generieke verlaging van het beschermingsniveau van alle woningen in het buitengebied, tot het huidige beschermingsniveau van agrarische bedrijfswoningen;
2. de toepasselijkheid van de IPPC-richtlijn bij de beoordeling van emissies van geur uit veehouderijen, in het bijzonder met betrekking tot het aspect cumulatie.

Consultatie provincies en gemeenten over inperking van de werkkingsfeer van de Wav

Tijdens het Algemeen Overleg op 17 juni 2004 met de vaste commissies voor VROM en LNV is er vanuit de Kamer op aangedrongen de zoneringsmaatregelen van de Wav te beperken tot de voor ammoniak gevoelige delen van de vogel- en habitatrictlijngebieden, de beschermde natuurmonumenten en de grote natuurkernen. Hiermee zou de ruimte voor provincies om andere zeer kwetsbare natuurgebieden onder de Wav te brengen, volledig worden weggenomen. In ons voorstel aan uw Kamer stond juist centraal dat provincies de aanwijzing van de gebieden doen, op basis van in de wet vast te leggen selectiecriteria. Ik ga er van uit dat de zorg van de Kamer vooral voortkomt uit de vraag of provincies bij het

vaststellen van de proefkaarten, de belangen van de landbouw in voldoende mate en op uniforme wijze hebben meegewogen.

In het overleg op 13 juli jl. heb ik kunnen vaststellen dat LTO-Nederland tot nu toe feitelijk onvoldoende inzicht heeft gekregen in de wijze waarop de proefkaarten tot stand zijn gekomen. Afgesproken is dat de provincies initiatief nemen tot overleg met LTO hierover.

Ook is mij gebleken dat er bij de provincies geen enkel draagvlak aanwezig is voor het verder inperken van de Wav zoals door de Kamer is voorgesteld in het Algemeen Overleg van 17 juni. Een belangrijke reden daarvoor is, dat gevreesd wordt voor negatieve consequenties voor het reconstructieproces. Dat dit een reëel risico is, blijkt wel uit het feit dat de natuur- en milieuorganisaties zich hierover inmiddels zeer kritisch hebben uitgelaten en zich beraden over opschorting dan wel beëindiging van hun medewerking aan de reconstructie.

Ik wil over de door het IPO gepresenteerde proefkaarten het volgende opmerken. Het areaal zeer kwetsbare natuur dat provincies extra hebben aangewezen ten opzichte van door de Kamer genoemde gebieden, bedraagt ongeveer 23 000 hectare. Dit is slechts 7% van het totaal aangewezen areaal. De provincies zijn dus terughoudend geweest bij het aanwijzen van dergelijke gebieden. In de praktijk gaat het om gebieden met een grote natuurwaarde waarbij bescherming door de zoneringsmaatregelen van de Wav naar de mening van de provincies essentieel is met het oog op het provinciale natuurbeleid en de reconstructie. Dat sluit echter niet uit dat bij de definitieve aanwijzing van de zeer kwetsbare gebieden, zowel wat de omvang als wat de begrenzing van deze gebieden betreft, andere keuzes worden gemaakt. Bij het vaststellen van de definitieve kaarten zal, op basis van de criteria in de dan gewijzigde wet, namelijk een nieuwe afweging moeten worden gemaakt. Deze afweging kan tot een eindresultaat leiden dat hier en daar afwijkt van de nu gepresenteerde proefkaarten. Ik vind het van groot belang dat dergelijke afwegingen op lokaal niveau worden gemaakt en dat de regionale landbouw- en natuurorganisaties daarbij nauw worden betrokken. Alleen op die wijze is het mogelijk om eventueel optredende knelpunten tussen landbouw en natuur op een verantwoorde en bevredigende wijze op te lossen. Om die reden hecht ik eraan dat de bevoegdheid tot het aanwijzen van zeer kwetsbare gebieden bij de provincies komt te liggen.

Ik ben dan ook voornemens om de Wav aan te passen op de wijze zoals aan uw Kamer is voorgesteld in de brief van 2 juni 2004¹. Dat houdt in dat provincies de bevoegdheid krijgen tot het vaststellen van de zeer kwetsbare natuurgebieden en dat de selectiecriteria daarvoor in de wet zullen worden opgenomen. Deze criteria zullen in nauw overleg met provincies worden geformuleerd. Ook LTO en SNM zullen hierbij worden betrokken. Ik streef er naar om het voorstel tot wijziging van de Wav medio 2005 aan uw Kamer aan te bieden.

Consultatie provincies en gemeenten over een landsdekkende stankwet

In het Algemeen Overleg op 10 juni jl. met de vaste commissies voor VROM en LNV hebben wij gesproken over mijn voorstel voor een stankwet voor heel Nederland, met uitzondering van de reconstructiegebieden. Mijn voorstel was om de huidige stankwet voor de reconstructiegebieden (de Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelings- en verwevingsgebieden) in stand te laten, met het oog op de gewenste duidelijkheid en continuïteit in het reconstructieproces. Tijdens het Algemeen Overleg hebben leden van uw Kamer aangedrongen op één uniforme regeling die ook geldt voor de

¹ Kamerstukken II 2003/2004, 24 445, nr. 69.

reconstructiegebieden. Ik heb daarop aangegeven dat ik hiertegen geen principiële bezwaren heb, maar dat ik vanwege mogelijke complicaties voor het reconstructieproces hierover eerst de reconstructieprovincies wilde consulteren.

In het bestuurlijk overleg van 13 juli jl. hebben het IPO en de VNG verklaard dat ze weliswaar voorstander zijn van een uniforme, landelijke stankwet, maar dat ze de huidige stankwet voor de reconstructiegebieden willen behouden totdat de reconstructie van de concentratiegebieden is afgerond. Ze vrezen voor verstoring van het reconstructieproces, indien thans zou worden besloten de landelijke stankwet ook direct van toepassing te verklaren op de reconstructiegebieden. Het beleidskader voor de nieuwe stankwet is namelijk nog onvoldoende uitgewerkt, waardoor de consequenties voor de reconstructiegebieden op dit moment nog niet kunnen worden overzien. De daardoor geïntroduceerde onzekerheid over de toe te passen stanknormen, zal naar de mening van de provincies en gemeenten de voortgang van de planvorming en uitvoering van de reconstructie belemmeren.

Afgesproken is dat de provincies en gemeenten in de reconstructiegebieden zullen worden betrokken bij de uitwerking van het wetsvoorstel dat ik in de brieven van 2 april 2004¹ en 18 mei 2004² heb voorgesteld. De werkingssfeer blijft vooralsnog beperkt tot de niet-reconstructiegebieden. In een later stadium, dat wil zeggen kort voor of tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel, zal ik met de reconstructieprovincies en -gemeenten op basis van het dan voorliggende voorstel bezien of de werkingssfeer kan worden verbreed tot geheel Nederland. Op deze wijze kan een definitief oordeel over de wens van uw Kamer om nu al tot een landelijke stankwet te komen, beoordeeld worden als de inhoud van dit wetsontwerp bekend is.

In het overleg hebben het IPO en de VNG voorts aangedrongen op verbreding van de werkingssfeer van de stankwet voor de reconstructiegebieden tot het gehele reconstructiegebied, overeenkomstig mijn brief van 14 november 2003 aan uw Kamer³. Ik heb toegezegd de voorbereiding van een daartoe strekkend voorstel tot wijziging van deze wet op korte termijn ter hand te zullen nemen.

Gezien het voorgaande zal ik nu twee wetsvoorstellen voorbereiden. Ten eerste een voorstel tot verruiming van de werkingssfeer van de stankwet voor de reconstructiegebieden. Ik verwacht dit wetsvoorstel in het voorjaar van 2005 aan uw Kamer te kunnen aanbieden. Ten tweede een wetsvoorstel voor de niet-reconstructiegebieden, gebaseerd op mijn brieven van 2 april 2004 en 18 mei 2004 aan uw Kamer en zoals door mij toegelicht in het Algemeen Overleg van 10 juni jl.. Ik streef er naar dit voorstel uiterlijk in het najaar van 2005 aan uw Kamer aan te bieden.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
P. L. B. A. van Geel

¹ Kamerstukken II 2003/2004, 27 835, nr. 21.

² Kamerstukken II 2003/2004, 27 835, nr. 25.

³ Kamerstukken II 2003/2004, 24 445, nr. 67.

1. Beschermingsniveau woningen in het buitengebied

De wens om het beschermingsniveau voor alle woningen in het buitengebied te verlagen tot dat van een agrarische bedrijfswoning, heeft de volgende effecten.

In niet-reconstructiegebieden mag de geurbelasting op woningen zodanig toenemen dat tot ongeveer de helft (54%) van de blootgestelde omwonenden in het buitengebied, zowel agrariërs als niet-agrariërs, reële stankhinder ondervindt. In dat geval wordt geaccepteerd dat tot 17% van de omwonenden ernstige hinder ondervindt. Het beschermingsniveau is dan overal in het buitengebied gelijk aan het niveau dat behoort bij categorie IV uit de Richtlijn veehouderij en stankhinder 1996.

Voor industriële sectoren varieert het acceptabel hinderniveau tussen 15% en 30%, afhankelijk van aspecten als de aard van de geur. Ernstige hinder moet worden voorkomen.

Hoewel een hoge geurbelasting lokaal nog kan worden geaccepteerd, leidt een generieke verlaging tot zeer hoge hinderniveaus. Een dergelijke verlaging kan de noodzakelijke multifunctionalisering en de leefbaarheid van het landelijk gebied belemmeren. In plaats van verlaging van de algemene norm zou gemeenten de gelegenheid moeten worden geboden om lokaal het beschermingsniveau te variëren, rekening houdend met bijvoorbeeld de geurbeleving door omwonenden en de gewenste ruimtelijke inrichting van het gebied.

2. IPPC-richtlijn en cumulatie

De IPPC-richtlijn is onder meer van toepassing op de grotere intensieve pluimvee- en varkensbedrijven. Op basis van deze richtlijn moeten eisen worden gesteld aan de emissie die deze bedrijven veroorzaken. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de lokale milieusituatie. Dit blijkt met name uit het algemene beginsel dat bepaalt dat de «installatie» zo moet worden geëxploiteerd dat geen belangrijke verontreiniging wordt veroorzaakt, en, meer expliciet, uit de voorwaarde dat de emissie-eisen moeten worden gebaseerd op zogenaamde «beste beschikbare technieken», waarbij ook rekening moet worden gehouden met de geografische ligging van de «installatie» en de plaatselijke milieuomstandigheden (artikel 3, aanhef en onder c, respectievelijk artikel 9, vierde lid, van de richtlijn).

Wat het aspect geur betreft, worden de plaatselijke milieuomstandigheden voor een belangrijk deel bepaald door de geuremissie uit de veehouderijen die in de directe omgeving van een stankgevoelig object zijn gelegen. Om die reden zal bij de beoordeling of nieuwvestiging of uitbreiding van een veehouderij uit het oogpunt van milieu aanvaardbaar is, in beginsel ook de geuremissie uit veehouderijen in de directe omgeving (het cumulatie-effect) in aanmerking moeten worden genomen. Het expliciet uitsluiten van dit cumulatie-effect in een wettelijke regeling is wel mogelijk, maar zal degelijk moeten worden gemotiveerd. Anders bestaat het risico dat de bestuursrechter (i.c. de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) in beroepszaken een dergelijke regeling in strijd met de IPPC-richtlijn oordeelt. Bij de stankwet voor de reconstructiegebieden is het buiten beschouwing laten van het cumulatie-effect gemotiveerd vanuit de bijzondere omstandigheden die voortvloeien uit de reconstructie van die gebieden.¹ Voor de niet-reconstructiegebieden is een juridisch houdbare argumentatie naar verwachting niet goed mogelijk. Dat hoeft echter niet te betekenen dat het cumulatie-effect tot dezelfde beperkingen voor veehouderijen leidt als thans op grond van de huidige stankregelgeving het geval is. De wijze waarop met lokale milieuomstandigheden rekening moet worden gehouden, is namelijk niet in de IPPC-richtlijn geregeld. Bovendien gelden er op het gebied van stank-

¹ Zie de memorie van toelichting bij de novelle, het voorstel tot wijziging van de Wet stankemissie veehouderijen in landbouwontwikkelingsgebieden, Kamerstukken II 2001/2002, 28 332, nr. 3, blz. 4.

hinder noch Europese noch nationale milieukwaliteitseisen. Dit impliceert dat een lidstaat ten aanzien van dit aspect een grote mate van beleidsvrijheid heeft. Het voorstel voor de nieuwe stankwet, met name de mogelijkheid voor de gemeenten om een op de lokale omstandigheden toegesneden stankbeleid te voeren, biedt voldoende mogelijkheden om hiervan een optimaal gebruik te maken.